CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

XIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 237.544 du 2 mars 2017

A. 218.591/XIII-7593

En cause : 1. **PAULET** Amandine,

2. **GARNIER** Charles,

ayant tous deux élu domicile chez
M^es Guillaume BURTON et
Bernard PAQUES, avocats,
chaussée de Marche 458
5101 Erpent,

contre :

la Ville d'Ath,

ayant élu domicile chez
M^e Dominique VERMER, avocat,
avenue Tedesco 7
1160 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 29 février 2016, Amandine PAULET et Charles GARNIER demandent l'annulation "du permis d'urbanisme délivré le 18 décembre 2015 à Madame Séverine JOURET pour la régularisation d'annexes arrière sur un bien sis chemin de Scamps, 44 à [...] Ath et cadastré 1^ère division, section C, n^o 277x".

II. Procédure

La partie adverse a transmis le dossier administratif tardivement.

Les parties requérantes ont déposé un mémoire ampliatif.

M^me Isabelle LEYSEN, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 4 janvier 2017, l'affaire a été fixée à l'audience du 9 février 2017 à 9.30 heures.

M^me^ Anne-Françoise BOLLY, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e^ Guillaume BURTON, avocat, comparaissant pour les parties requérantes, et M^e^ Jessica DAVILA-ARDITTIS, loco M^e^ Dominique VERMER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M^me^ Isabelle LEYSEN, premier auditeur, a été entendue en son avis conforme.

Il a été fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 17 septembre 2014, Séverine JOURET introduit une demande de permis d'urbanisme ayant pour objet l'extension d'une annexe arrière d'une maison d'habitation située à Ath, chemin de Scamps, 44, cadastrée 1^ère^ division, section C, parcelle n^o^ 277x.

La demande est accompagnée d'une notice d'évaluation préalable des incidences sur l'environnement, du devis de l'entrepreneur chargé de la réalisation des travaux, de plans manuscrits de la situation avant et après travaux, d'un document énumérant les matériaux utilisés pour le projet signé pour accord par Charles GARNIER et Amandine PAULET, les requérants, et d'un reportage photographique de la situation existante.

Le bien est situé en zone d'habitat au plan de secteur d'Ath-Lessines-Enghien adopté par arrêté de l'Exécutif régional wallon du 17 juillet 1986.

2. Le 3 octobre 2014, le collège communal de la ville d'Ath délivre à Séverine JOURET un permis d'urbanisme qui autorise un projet visant "à étendre des annexes arrière et en rénover les toitures par des toitures plates" du bien précité. Le permis précise que les voisins ont marqué leur accord sur ces travaux.

3. Par un courrier daté du 26 août 2015, la requérante, propriétaire de la maison mitoyenne voisine, adresse à la commune "une plainte" concernant les travaux en cours. Elle y dénonce notamment le fait que, contrairement à ce qui lui avait été annoncé par Madame JOURET, la hauteur de l'annexe en construction dépasse d'environ un mètre la hauteur de l'annexe qui se trouvait là auparavant et s'étonne, après vérification du dossier au service urbanisme, que les plans de la demande ne contiennent aucune indication quant à la hauteur de cette annexe.

4. Par une lettre datée du 11 septembre 2015, le bourgmestre de la ville d'Ath répond au courrier du 26 août 2015, précité, comme suit :

" [...], la hauteur du volume annexe correspond au rez-de-chaussée de l'habitation, ce qui reste adapté en rapport avec la description pour laquelle vous aviez marqué votre accord en son temps. [...]".

5. Le 21 octobre 2015, le conseil de la requérante adresse un courrier à Madame JOURET et un autre au collège communal. Il y signale que sa cliente n'a jamais marqué son accord sur le gabarit des constructions à ériger. Il y dénonce également le non-respect de la procédure et l'illégalité du permis délivré : le dossier nécessitait, selon lui, l'intervention d'un architecte, le contenu du dossier et de la notice sont lacunaires, le collège communal n'a pas statué en connaissance de cause. Il dénonce également l'impact concret de la construction en termes de hauteur (photos à l'appui) et de perte d'ensoleillement. Il relève enfin que si la légalité du permis ne peut plus être remise en cause devant le Conseil d'État, rien n'empêche toutefois de solliciter devant les Cours et Tribunaux de l'ordre judiciaire qu'il soit écarté en application de l'article 159 de la Constitution.

6. Les parties requérantes précisent dans leur requête qu'ils ont introduit une action devant le Tribunal de première instance de Tournai, par une citation signifiée le 7 décembre 2015.

7. Le 8 décembre 2015, Madame JOURET introduit auprès du collège communal de la ville d'Ath une nouvelle demande de permis d'urbanisme ayant pour objet la "régularisation des annexes arrière".

La notice d'évaluation des incidences sur l'environnement qui accompagne la demande de permis précise que "le projet concerne la création d'une nouvelle extension accueillant une cuisine, une salle de bain et une buanderie. Le corps existant reste inchangé. L'expression architecturale se veut équilibrée et soucieuse d'intégration : les matériaux projetés seront en crépis blanc et le nouveau volume ne dépassera pas le premier niveau du corps de logis". Elle renseigne également que des annexes arrière seront démolies et que le projet respecte les

prescriptions urbanistiques en ce qui concerne sa typologie, les alignements sur voies et les matériaux employés : il présentera une esthétique comparable à celle de son environnement, constitué de logements unifamiliaux, avec lequel il ne présentera pas de fracture.

Le rapport urbanistique précise quant à lui que "la régularisation s'inscrit dans un contexte d'habitations unifamiliales en milieu urbain, construites en maçonnerie de terre cuite", que "les habitations sont généralement établies en rez-de-chaussée + 1 étage, sous des toitures à deux versants, érigées avec faîtage parallèle à la rue et présentant pour la plupart des annexes à l'arrière", que "l'extension des annexes arrière n'amènera aucune modification à cette typologie". Il relève également que "l'intervention consiste en l'extension d'annexes existantes à l'arrière de l'habitation. Il sera question de l'aménagement d'une cuisine, d'une salle de bains et d'une buanderie, le tout sur un seul niveau. Les toitures des annexes sont rénovées et reçoivent une toiture plate. Les menuiseries extérieures seront en pvc double vitrage de teinte anthracite, le parement sera en crépi blanc sauf pour le parement côté latéral gauche qui lui recevra un bardage lisse blanc à la demande du voisin".

Le dossier est accompagné d'un reportage photographique où l'on aperçoit la réalisation des travaux en cours.

8. Le 18 décembre 2015, le collège communal d'Ath délivre le permis sollicité. Il s'agit de l'acte attaqué.

9. Le 11 février 2016, l'architecte de la demanderesse de permis adresse au conseil de la ville d'Ath, en réponse à une lettre adressée selon toute vraisemblance à sa cliente, un courrier rédigé notamment comme suit :

" dans le cadre de l'affaire Ath/PAULET-GARNIER en suite de l'introduction d'une demande de permis d'urbanisme pour régularisation des annexes arrière de l'habitation sise chemin de Scamps n° 44 à 7800 Ath pour le compte de mademoiselle Severine JOURET.
En ce qui concerne les justifications utiles étant donné que les consorts GARNIER-PAULET entendent contester la hauteur des annexes litigieuses et l'atteinte qu'elles portent à l'ensoleillement de leur parcelle; [...] Avant travaux, les annexes se positionnaient 7 briques sous le seuil de la fenêtre de l'étage. Après travaux, la nouvelle annexe se positionne 3 briques sous le seuil de la fenêtre, soit ± 30 cm plus haut qu'avant travaux [...].
Il est également à noter que l'ensoleillement de la parcelle des consorts GARNIER-PAULET est inchangé même s'il y a quelque différence de hauteur entre les anciennes et nouvelles annexes. [...]".

10. Le 6 mai 2016, le fonctionnaire délégué adresse au conseil de la ville d'Ath une lettre dans laquelle il expose, en réponse à un courrier qui lui a été adressé

le 2 mai 2016, la raison pour laquelle l'application de l'article 330, 2°, du Code wallon de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du patrimoine (CWATUP) n'est selon lui "pas opportune".

11. Les requérants précisent qu'ils ont pris connaissance de la délivrance et du contenu de l'acte attaqué le 12 février 2016, lorsqu'il leur a été adressé par le conseil de Madame JOURET, dans le cadre de la procédure en cours devant le Tribunal de première instance de Tournai, qu'ils ont par un courrier du 17 février 2016 sollicité de la ville d'Ath des informations quant à la régularité des annexes préexistantes sans obtenir de réponse à ce jour, et qu'enfin, le 30 juin 2016, ce Tribunal a rendu un jugement au terme duquel il sursoit à statuer dans l'attente de la décision du Conseil d'État dans le cadre de la présente procédure.

IV. Recevabilité

IV.1 Thèses des parties requérantes

Dans leur dernier mémoire, les parties requérantes estiment que l'argumentation développée dans le dernier mémoire de la partie adverse, alors que celle-ci n'avait déposé aucun mémoire en réponse, est tardive et doit être écartée des débats. Elle se réfère à l'arrêt du 2 mai 2016, n° 234.614.

IV.2. Examen

Ni les lois coordonnées sur le Conseil d'État, ni le règlement général de procédure ne privent la partie adverse de la possibilité de communiquer un dernier mémoire lorsqu'elle s'est abstenue de déposer un mémoire en réponse, comme en l'espèce. L'argumentation de ce dernier mémoire n'est cependant recevable dans une telle hypothèse que si elle repose sur des documents collectés par l'auditeur au cours de l'instruction ou sur le rapport lui-même. Sous la réserve d'une argumentation touchant à l'ordre public, il ne peut être tenu compte d'arguments que la partie adverse développe pour la première fois dans son dernier mémoire alors qu'elle était en mesure de le faire dans son mémoire en réponse, sous peine de vider l'article 6, § 2, du règlement général de procédure de sa substance. En effet, le requérant n'a pas pu les réfuter par écrit et l'auditeur-rapporteur n'a pas pu les examiner dans son rapport. Ce constat s'impose en l'espèce dès lors que l'argumentation de la partie adverse aurait pu être développée dès le stade du mémoire en réponse. Les explications données par la partie adverse, selon lesquelles son conseil n'a été contacté que tardivement, ne sont pas de nature à justifier valablement l'absence du mémoire en réponse.

Partant, l'argumentation développée dans le dernier mémoire de la partie adverse est irrecevable et doit être écartée des débats.

V. Premier moyen

V.1. Thèse de la partie requérante

Le premier moyen de la requête dénonce la violation des articles 4 et 330 du CWATUP et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

Les parties requérantes soutiennent que les constructions autorisées ont une profondeur supérieure à 15 mètres, mesurée depuis le front de bâtisse et qu'elles dépassent de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës. L'ensemble des annexes et remises anciennes qui a été rasé était composé, selon elles, de volumes vétustes et hétéroclites ne pouvant servir de base au projet. Elles relèvent qu'aucun élément ancien n'est conservé et que le projet, qui consiste donc à construire (ou reconstruire) un bâtiment *ab initio*, après démolition préalable des constructions existantes, ne peut être qualifié de transformation dans la mesure où il ne vise pas à aménager un bien existant, mais à le détruire pour repartir de rien.

Elles émettent les plus vives réserves quant à la légalité des annexes préexistantes et ajoutent que s'il s'avère que ces constructions ne sont pas régulières, elles doivent être considérées comme inexistantes, se référant à cet égard à la jurisprudence relative à l'application de l'article 111 du CWATUPE et le projet ne pourrait donc, en tout état de cause, être considéré comme un projet de transformation.

Elles demandent à la partie adverse de produire tout élément utile sur lequel elle se serait basée pour considérer le projet comme la transformation d'une construction régulière. Elles concluent que le projet concerne la construction ou la reconstruction d'un bien présentant des caractéristiques telles que la demande de permis d'urbanisme devait être soumise à enquête publique et qu'il ne ressort pas des motifs de l'acte ou du dossier administratif que tel aurait été le cas de sorte que l'acte attaqué est illégal.

Dans leur mémoire ampliatif, les parties requérantes constatent que la partie adverse a transmis, en pièce 11 du dossier administratif, déposé tardivement, un courrier du fonctionnaire délégué du 6 mai 2016 qui indique que des annexes d'une même profondeur que le volume autorisé préexistaient sur la parcelle et en déduit que l'application de l'article 330, 2°, du CWATUP n'était pas "opportune".

Elles estiment que cette conclusion semble être tout à fait critiquable et qu'en tout état de cause, elle ne permet ni de déterminer si le projet constitue une construction (ou reconstruction) plutôt qu'une transformation en raison de la nature des actes et travaux réalisés, ni de trancher la question de la légalité des constructions anciennes. Elles supposent que ce document constitue la réponse à un courrier du conseil de la ville d'Ath du 2 mai 2016 mais constatent que celui-ci n'est pas joint au dossier administratif, de sorte que l'on ignore à quelle question le fonctionnaire délégué est amené à répondre et quelles informations lui ont été transmises.

V.2. Examen

L'acte attaqué est motivé comme suit :

" Vu le Code Wallon de l'Aménagement du Territoire, de l'Urbanisme et du Patrimoine;

Vu l'article 123, 1°, de la Nouvelle loi communale;

Vu le décret du 11 septembre 1985 organisant l'évaluation des incidences sur l'environnement dans la Région wallonne tel que modifié notamment par le décret du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement et le décret du 15 mai 2003 ainsi que les arrêtés du Gouvernement wallon du 4 juillet 2002 respectivement relatifs à l'organisation de l'évaluation des incidences sur l'environnement et à la liste des projets soumis à étude d'incidences;

Vu le Règlement Général de Police «Vivre Ensemble à Ath»;

Considérant que Madame JOURET Séverine, chaussée de Chièvres, 208 à 7860 Lessines a introduit une demande de permis d'urbanisme relative à un bien sis Chemin de Scamps 44 à 7800 Ath, cadastré 1ère division section C parcelle n° 277 X, et visant à régulariser des annexes arrière;

Considérant que la demande complète de permis a été déposée à l'administration communale contre récépissé daté du 08/12/2015;

Considérant que la demande a fait l'objet d'un accusé de réception de dossier complet le 08/12/2015;

Considérant que le bien est situé en zone d'habitat au Plan de secteur Ath-Lessines-Enghien adopté par Arrêté de l'Exécutif Régional Wallon du 17/07/1986, et qui n'a pas cessé de produire ses effets pour le bien précité;

Considérant que la demande est conforme à la situation au plan de secteur, qu'elle n'est pas soumise à des prescriptions particulières, qu'elle ne concerne pas un bien visé par un permis d'urbanisation ou un plan d'aménagement;

Considérant qu'en vertu de l'article 107 du Code précité, les actes et travaux projetés ne requièrent pas l'avis du fonctionnaire délégué;

Considérant que la demande se rapporte à un bien situé dans le périmètre du Plan d'Assainissement par sous-bassin hydrographique de la Dendre occidentale qui reprend celui-ci en Régime d'assainissement collectif (RAC) de 2000 EH et plus, dont le régime fut rendu applicable par décision du 10/11/2005;

Considérant que la demande de permis comprend une notice d'évaluation des incidences sur l'environnement;

Qu'en analysant cette demande selon les critères visés à l'article D.66, § 2, du Code de l'environnement, il apparaît que son objet n'est pas de nature à nécessiter une étude d'incidence pour ne pas comporter d'effets notables sur l'environnement;

Considérant que la demande vise à régulariser la reconstruction d'une annexe arrière en vue de l'aménagement d'une cuisine, salle de bain et buanderie;

Considérant qu'il ressort des relevés établis par l'architecte, que ce nouveau volume à toiture plate présente une profondeur moindre que les anciennes annexes;

Considérant que le projet constitue un assainissement d'annexes anciennes hétéroclites, permettant l'amélioration des espaces de vie de l'habitation, et son adaptation aux besoins actuels, notamment énergétiques, pour une habitation existante située en zone urbaine, à proximité des offres de services et transport;

Considérant que la notice d'évaluation des incidences sur l'environnement démontre la compatibilité du projet avec son contexte, le matériau de parement utilisé étant le crépis blanc, et le volume modifié ne dépassant pas le premier niveau du corps de logis;

Considérant que la description des options d'aménagement et du parti architectural dans le rapport urbanistique montre que les aménagements respectent la typologie générale de ce type d'habitation dans le quartier;

Considérant que le nouveau volume reprend la hauteur initiale du raccordement-de la toiture de l'annexe préexistante contre le mur du volume principal de l'habitation, à laquelle est ajoutée l'épaisseur nécessaire pour satisfaire aux normes d'isolation;

Considérant qu'au vu de la situation de fait et de l'orientation, la modification de la hauteur du volume rénové, avec toiture plate, n'impliquera pas de nuisance ou de perte notable d'ensoleillement pour les propriétés voisines;

Considérant l'amélioration que constitue la disparition non remplacée de la dernière partie de l'annexe vétuste, optimisant en outre l'ensoleillement matinal d'une partie du jardin de l'habitation voisine cadastrée section C n^{o} 277t;

Considérant que le projet rejoint donc les critères du bon aménagement des lieux;

Attendu qu'au vu du caractère mineur des modifications apportées aux volumes et à leur affectation, portant sur une habitation unifamiliale classifiée en bâtiment bas suivant les dispositions en vigueur, l'avis de la zone de secours n'est pas requis;

Considérant qu'il ressort de ce qui précède que la demande rencontre de manière durable les besoins sociaux, économiques, énergétiques, de mobilité, patrimoniaux et environnementaux de la collectivité par la gestion qualitative du cadre de vie, par l'utilisation parcimonieuse du sol et de ses ressources, par la performance énergétique de l'urbanisation et des bâtiments et par la conservation et le développement du patrimoine culturel, naturel et paysager, tel que le stipule l'article 1er du Code précité;

Attendu qu'il y a lieu d'octroyer l'autorisation sollicitée".

L'article 330, 2°, du CWATUP dispose comme suit :

" Doivent être soumises à une enquête publique dans les formes et délais prévus aux articles 332 à 343, les demandes de permis de lotir suivantes, les demandes de permis d'urbanisme relatives aux actes et travaux suivants, et les demandes de certificats d'urbanisme ayant le même objet :

[...];

2° la construction ou la reconstruction de bâtiments dont la profondeur, mesurée à partir de l'alignement ou du front de bâtisse lorsque les constructions voisines ne sont pas implantées sur l'alignement, est supérieure à 15 mètres et dépasse de plus de 4 mètres les bâtiments situés sur les parcelles contiguës, la transformation de bâtiments ayant pour effet de placer ceux-ci dans les mêmes conditions".

La *ratio legis* de cette disposition est de permettre à l'autorité compétente pour délivrer ou refuser le permis de prendre sa décision en connaissance de cause, en prenant en compte les nuisances visuelles, sonores, d'atteinte à la vie privée ou autres que peut causer aux habitations situées sur le même front de bâtisse un projet d'extension en profondeur d'un bâtiment. En outre, le même texte vise la construction ou la reconstruction de bâtiments qui sont déjà implantés dans les conditions visées au texte (plus de 15 mètres par rapport à l'alignement et plus de 4 mètres par rapport aux bâtiments sur les parcelles contiguës). Par ailleurs, un "bâtiment", au sens de cette disposition, est une construction destinée à servir d'abri soit à des personnes, soit à des biens.

En l'espèce, l'autorité qualifie les travaux de "reconstruction". Tout indique que, avant comme après les travaux, les distances de 15 et 4 mètres sont dépassées. Partant, l'article 330, 2°, du CWATUPE, précité, est applicable et une enquête publique était requise. A défaut de cette formalité substantielle, la décision est illégale. Le moyen est fondé.

VI. Second moyen

Le second moyen, s'il était fondé, ne pourrait mener à une annulation aux effets plus étendus. Il n'y a pas lieu, dès lors, de l'examiner.

VII. Indemnité de procédure

Les parties requérantes sollicitent une indemnité de procédure de 700 euros. Il y a lieu de faire droit à leur demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La décision du collège communal d'Ath du 18 décembre 2015 qui octroie un permis d'urbanisme à Séverine JOURET pour la régularisation d'annexes arrière sur un bien sis chemin de Scamps, 44 à Ath et cadastré 1ère division, section C, no 277x est annulée.

Article 2.

Une indemnité de procédure de 700 euros est accordée aux parties requérantes, à la charge de la partie adverse.

Les autres dépens, liquidés à la somme de 400 euros, sont mis à la charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XIIIe chambre, le deux mars deux mille dix-sept par :

Pascale VANDERNACHT,	président de chambre f.f.,
Michel PÂQUES,	conseiller d'État,
Anne-Françoise BOLLY,	conseiller d'État,
Cécile BERTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé, Le Président,

Cécile BERTIN. Pascale VANDERNACHT.